

1 Jahr SKMR : NGO-Tagung von humanrights.ch vom 24. August 2012

Tagungsbericht: „Ein neuer Aufbruch in alter Sache...“

Verfasser/in: Beatrice Schild und Alex Sutter, humanrights.ch,

Humanrights.ch hat am 24. August 2012 interessierte Organisationen zu einer Tagung eingeladen, um gemeinsam auf das erste Betriebsjahr des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) zurückzublicken. Die Veranstaltung wollte der Zivilgesellschaft den Puls fühlen: Was sind die bisherigen Erfahrungen mit dem SKMR? Gibt es aus NGO-Sicht bestimmte Anliegen, neue Aufgaben, Projektideen für das SKMR? Und welches sind die Perspektiven für 2015, wenn das Pilotprojekt SKMR abgeschlossen wird?

Erster Teil:

Erwartungen, Wahrnehmungen, Erfahrungen

Im Anschluss an die Begrüssung des Präsidenten von humanrights.ch, Jürg Schertenleib, hielt **Walter Kälin, Direktor SKMR**, in seinem Eröffnungsreferat fest, dass das SKMR in zwei Jahren evaluiert wird und in drei Jahren der Entscheid über die Zukunft ansteht. Die Aufbauphase des SKMR sei nun abgeschlossen: der Leistungsauftrag des Bundes für das Jahr 2011 sei bis auf eine Studie erfüllt, der Newsletter etabliert, und viele Antrittsbesuche bei Institutionen hätten stattgefunden. Den definitiven Leistungsauftrag für das Jahr 2012 habe das SKMR allerdings erst im Juni 2012 erhalten. Dieser ist auf der [Website des SKMR](#) greifbar. Prof. Kälin wies darauf hin, dass auch die Aufträge von Dritten zwar langsam aber stetig zunehmen würden.

Prof. Kälin nannte einige Herausforderungen, mit denen das SKMR konfrontiert ist: Das SKMR hat nur einen kleinen Handlungsspielraum für eigene Aktivitäten, denn es ist wirtschaftlich fast ausschliesslich von der Grundfinanzierung des Bundes und von Aufträgen Dritter abhängig. Und die Grundfinanzierung des Bundes wird zum grössten Teil auch wieder nur in Form eines Leistungsauftrags für eine Anzahl von Auftragsstudien gewährt. Angesichts dieser Abhängigkeit vom „Markt“ sei es schwierig, den Nachweis zu erbringen, dass es das SKMR braucht. Und selbst gegenüber den Auftraggebern sei es nicht immer einfach, den konkreten Nutzen aufzuzeigen. Ein Problem sei ferner die

unterschiedliche Belastung der [Themenbereiche des SKMR](#).

Die Erwartungen von Prof. Kälin an die NGO sind klar: „Wir brauchen die Kritik der NGO und einen Support für die Idee eines Menschenrechtsinstitutes.“ Problematisch sei, dass das SKMR Projektideen von NGO-Seite nur aufgreifen könne, wenn die Leistungen des SKMR abgegolten würden. Allerdings gebe es die Möglichkeit, dass eine Teilfinanzierung von Studien oder die Anschubfinanzierung von Projekten via die Grundfinanzierung des Bundes gedeckt werden könne.



In der Fragerunde zum Referat wollte eine Teilnehmerin wissen, was mit den Resultaten der Studien passiere. Prof. Kälin antwortete, dies entscheide der jeweilige Auftraggeber. Bis jetzt könnten noch keine klaren Auswirkungen beobachtet werden. Eine andere NGO-Vertreterin wollte wissen, wie sich die Zusammenarbeit mit den Kantonen gestaltet. Prof. Kälin räumte ein, dass die Kantone zu Beginn grosse Vorbehalte gegen das SKMR gehegt hätten und dass die Botschaft gelautet habe, das SKMR müsse zeigen, dass es für die Kantone von Nutzen sei. Die Studie zum Follow up internationaler Empfehlungen war diesbezüglich ein erster Tatbeweis, der von Seiten der Kantone auch entsprechend geschätzt wurde.

Alex Rechner, Co-Präsident von Transgender Network Switzerland, berichtete von seinen positiven Erfahrungen mit dem SKMR. Beim SKMR bestehe tatsächlich die Bereitschaft, ein neues, ungewohntes Minderheiten-Thema aufzunehmen. Transgender habe als kleine Organisation vom Fachwissen des SKMR profitiert. Allerdings konnten die Erwartungen

nach einer umfassenden menschenrechtliche Studie zum Thema Transmenschen in der Schweiz aus finanziellen Gründen nicht erfüllt werden. Immerhin sei in Kooperation mit dem SKMR eine [Tagung](#) konzipiert worden, die am 23. November 2012 stattfinden wird.

Geert van Dok, Caritas Schweiz und Mitglied im SKMR-Beirat, hat in seinem Input ein paar kritische Beobachtungen zum SKMR präsentiert: Im thematischen Profil des SKMR würden sowohl internationale Entwicklungen und Fragestellungen (z.B. Agrotreibstoffe oder Land-Grabbing) wie auch die Sozialrechte zu kurz kommen. Strukturell seien die NGO nur schwach ins SKMR eingebunden (via humanrights.ch). Eine strategische Mitsprachemöglichkeit der Zivilgesellschaft im SKMR fehle. Ausserdem sei ein Interesse des SKMR an der vielfältigen Expertise der NGO zu menschenrechtlichen Fragen bis jetzt nur ausnahmsweise festzustellen. Aber auch die NGO hätten sich noch zu wenig mit den Funktionen und Möglichkeiten des SKMR auseinandergesetzt. Der SKMR-Beirat schliesslich sei bis jetzt lediglich als ein Legitimationsgremium konzipiert, obwohl es eigentlich zu seinen Aufgaben gehören würde, zur strategischen Ausrichtung des SKMR beizutragen.



In der anschliessenden **Diskussionsrunde** fanden es mehrere NGO-Vertreter/-innen richtig und wichtig, dass das SKMR den Fokus auf die Schweiz legt. Jemand meinte, die Themenauswahl wirke etwas willkürlich, worauf Prof. Kälin nochmals unterstrich, die Aufgaben würden durch die Auftraggeber definiert. Zu 80 Prozent bestimme gegenwärtig der Bund die Themen.

Eine NGO-Vertreterin bemängelte, das Niveau sei häufig zu akademisch und NGOs würden zu wenig beigezogen und nicht als Wissensressourcen wahrgenommen. Die Studien seien wenig praxisrelevant. Ein weiterer Teilnehmer stellte fest, die Zusammenarbeit

zwischen SKMR und NGO sei je nach Themenbereich sehr unterschiedlich.

Ein anderer NGO-Vertreter fand zudem, gewisse Themen wie zum Beispiel die Religionsfreiheit seien im SKMR nicht vertreten. Derzeit sei eine Grundlagensstudie u.a. zum Verhältnis religiöser Minderheiten zum Staat in Erarbeitung, klärte der Moderator Alex Sutter von humanrights.ch auf.

In der Diskussion kam ausserdem zum Ausdruck, dass viele der Anwesenden die fehlende Selbstorganisation der NGO-Szene gegenüber dem SKMR für unbefriedigend erachten. Angestrebt werden solle ein NGO-Forum, welches mit breiter Legitimation die Arbeit des SKMR in einem kritischen Dialog begleiten könnte. Der Moderator Alex Sutter stellte in Aussicht, dass humanrights.ch in nächster Zeit eine entsprechende Initiative lancieren würde.

Zweiter Teil

Welches sind aus Sicht der Zivilgesellschaft prioritäre Themen fürs SKMR?

Am Nachmittag wurde in vier Arbeitsgruppen (AG) rege über ein Wunschprogramm fürs SKMR aus der Perspektive der NGO diskutiert. Ein Punkt, welcher in allen AGs zur Sprache kam, war die Menschenrechtsbildung. Handlungsbedarf orteten die Teilnehmenden in der Vermittlung von Wissen über Menschenrechte in Schulen, bei der Verwaltung aber auch bei den NGOs selber. Vielfältige Ideen zur Behebung bestehender Wissenslücken wurden skizziert, wie etwa das Erarbeiten von Handbüchern für Berufsgruppen.

Im Bereich der Sensibilisierung und Menschenrechtspolitik sei es wichtig, dass das SKMR selber mit Stellungnahmen an die Öffentlichkeit trete.

Ein weiterer wichtiger Punkt, der in den AGs diskutiert wurde, war die Vermittlerfunktion des SKMR. Viele der Teilnehmenden begrüsst es sehr, dass das SKMR den Kontakt zu den Kantonen gefunden hat und Themen, die den NGOs wichtig sind bei den Kantonsvertreter/-innen ansprechen. Diese Funktion des SKMR könnte nach Ansicht der Teilnehmenden allerdings noch ausgebaut werden, etwa durch die Organisation von Runden Tischen zu konkreten Themen, an denen alle betroffenen Stakeholder teilnehmen kön-

nen. Mehrere Teilnehmende sprachen im Übrigen mögliche Berührungspunkte des SKMR (bzw. der Wissenschaft) und der Behörden gegenüber der Zivilgesellschaft an. Das Zusammenspiel SKMR-NGOs funktioniert noch zu häufig nicht, wodurch viel fachliches Wissen, das bei den NGO vorhanden sei, vom SKMR nicht abgeholt würde.



Weitere Inputs aus den AGs:

Rechtlicher Rahmen / Institutionelle Fragen / Ratifizierungen: Die Teilnehmenden könnten sich vorstellen, dass das SKMR u.U. in den Kantonen bei konkreten Einzelfällen als Vermittlerin auftritt. Formuliert wurden Ideen für neue Studien, etwa eine Studie zur Menschenrechtsklausel im neuen Kriegsmaterialgesetz oder eine Bestandesaufnahme zur Arbeit von Ombudsstellen.

Diskriminierungsschutz / Verletzliche Minderheiten / Gender: Studien seien sehr wichtig, weil in vielen Bereichen Grundlagen fehlen, stellten NGO-Vertreter/innen fest. Es müssten Gefässe geschaffen werden, um neue Themen bzw. neue Akteure – NGOs oder Interessengruppen – zu identifizieren und zu diskutieren. Ferner müsse geprüft werden, wie weit und in welcher Form das SKMR auch in der Beratung von Einzelfällen tätig werden könne. Gewünscht wurde schliesslich, dass sich das SKMR auch auf Facebook und Twitter positioniert.

Asyl- / Ausländerrecht: Von einigen Teilnehmenden dieser AG wird die Ausrichtung des SKMR als zu juristisch wahrgenommen, sie wünschten eine interdisziplinäre Ausrichtung. Festgehalten wurde, dass sich die Arbeit des SKMR mehr auf Betroffene ausrichten sollte, es wird deshalb eine bessere Koordination zwischen SKMR und NGO gewünscht. Projektideen: Materialien erarbeiten, um die Menschenrechte in die Praxis umzusetzen, etwa Kriterien für Härtefallbewilligungen oder Voraussetzungen für Sammelklagen erörtern.

Polizei und Justiz / Wirtschaft / Sozialrechte: Die Teilnehmenden forderten, das SKMR müsse Schritte unternehmen, um die eigene Unabhängigkeit zu stärken und das eigenständige Handlungsvermögen auszuweiten. In diesem Zusammenhang wurden drei Anregungen gegeben: 1) Aufbau einer Ombudsfunktion im Rahmen des SKMR, im Sinne einer niederschweligen Rechtsauskunfts- und Triagestelle, 2) Das SKMR müsse mehr eigenes Budget haben, um mehr Studien aus eigener Initiative machen zu können, damit eigene Themen gesetzt werden können. 3) Ausserdem müsse das SKMR mittels öffentlicher Stellungnahmen in kompetenter Weise auf aktuelle Themen reagieren.

Dritter Teil

Wie können die NGO dazu beitragen, dass sich das SKMR in eine unabhängige Menschenrechtsinstitution (MRI) gemäss Pariser Prinzipien verwandelt?

Michael Marugg, ehem. Leiter der NGO-Arbeitsgruppe Menschenrechtsinstitution, präsentierte die Pariser Prinzipien, welche die Kriterien der UNO für eine nationale MRI festhalten. Zentral seien die Unabhängigkeit, die Verankerung im Gesetzgebungsapparat, genügend finanzielle und fachliche Ressourcen und die pluralistische Zusammenstellung der Führungsorgane. Grundsätzlich seien die Ansprüche der Pariser Prinzipien sehr hoch, kaum eine MRI dürfte alle Kriterien erfüllen. In einem zweiten Schritt blickte Marugg zurück auf die Arbeit der NGO-Arbeitsgruppe MRI (AG MRI), deren Arbeit derzeit sistiert ist, sowie des Fördervereins für eine MRI, der inzwischen aufgelöst wurde. Schliesslich fand Marugg, die Reaktivierung der alten Kerngruppe der AG MRI würde nun wohl Sinn machen.

Manon Schick, Geschäftsführerin Schweizer Sektion von Amnesty International, meinte, dass die NGO mit der Ausgestaltung des SKMR nicht zufrieden sein können. Sie müssten sich weiterhin für eine unabhängige MRI einsetzen. Sie stellte in Aussicht, dass es dazu politische Diskussionen geben wird. Die NGO müssten sich im Parlament und bei den Kantonen für eine unabhängige Institution einsetzen. Wichtig sei auch, dass die internationalen Gremien und Staaten, welche die Schweiz früher zur Errichtung einer MRI ermahnt hat-

ten, diese Forderung beibehalten. Dafür könnten ebenfalls die NGO sorgen. Die Strategie für das Lobbying müsse jetzt gesetzt werden. Die Einberufung der AG MRI hält Schick für wichtig, ebenso Überlegungen bezüglich einer besser organisierten NGO-Vertretung im Beirat. Sie mahnte die NGO, sich nicht damit zu begnügen, das SKMR zu kritisieren, denn die Gefahr bestehe, dass man in vier Jahren ohne MRI dastehe.



Beim weiteren **Austausch über das Engagement der NGO für eine unabhängige MRI** wurden unter anderem folgende Punkte festgehalten: Die Menschenrechte müssten als Thema des öffentlichen Diskurses auf „eine positive Schiene“ gebracht werden; für das SKMR müsse der Bedarf klar gemacht werden. Es stellte sich zudem die strategische Frage, ob die politische Mitte oder eher die Behörden überzeugt werden müssen. Jemand wies daraufhin, dass Kanada als Beispiel für die Schweiz spannend sein könnte, weil es ähnlich dezentral organisiert ist. Schliesslich gab ein Teilnehmer zu bedenken, es sei wichtig miteinzubeziehen, welchen Effekt eine MRI auf bestehende unabhängige Kommissionen oder auf Ombudsstellen habe.

Zum Schluss haben die anwesenden NGO ihre Absicht bekräftigt, sich künftig besser zu organisieren, sowohl um die Arbeit des SKMR näher zu begleiten wie auch um das Lobbying für eine Umwandlung des SKMR nach Ablauf des Pilotprojekts in eine unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution an die Hand zu nehmen. Humanrights.ch hat sich dazu bereit erklärt, die nötigen organisatorischen Schritte zu unternehmen, um – aufbauend auf der alten AG MRI – eine entsprechende NGO-Plattform ins Leben zu rufen.

Anhang I

NGO-Tagung vom 24. Aug. 2012 :

Teilnehmende NGO

Alliance Sud
 Amnesty International
 Association pour la prevention de la torture (APT)
 AvenirSocial
 Baha'i Schweiz
 Brot für alle
 Caritas Schweiz
 Dachverband Regenbogenfamilien
 FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
 Freikirche der Siebenten-Tags-Adventisten
 HEKS Hilfswerk der evang. Kirchen Schweiz
 Humanrights.ch
 isa Informationsstelle für Ausländerinnen- und Ausländerfragen
 Kinderanwaltschaft / Netzwerk Kinderrechte
 NGO-Koordination post Beijing Schweiz
 PEN Deutschschweiz
 Terre des Femmes Schweiz
 TGNS Transgender Network Switzerland
 Schweiz. Friedensrat SFR
 Schweizerisches Rotes Kreuz SRK

Weitere Teilnehmende

Direktor SKMR
 Vertreter/innen der Geschäftsstelle und diverser Themenbereiche des SKMR
 Vertreterinnen des Bundesamts für Justiz und der Abteilung Menschliche Sicherheit des EDA

Anhang II

Erstes Fazit der NGO-Tagung zum SKMR vom 24. Aug. 2012

von Alex Sutter, Moderator

1. Fehlende Organisation der NGO gegenüber dem SKMR

- Im Gegensatz etwa zum KOFF gibt es keine demokratisch legitimierte NGO-Vertretung in den strategischen Gremien des SKMR.
- Bis jetzt gibt es auch kein externes NGO-Forum, welches die Arbeit des SKMR von aussen begleitet.

Massnahmen:

- Die frühere „NGO-Arbeitsgruppe Menschenrechtsinstitution“ wird unter dem Namen „NGO-Plattform-SKMR“ reaktiviert.
- Die NGO-Plattform-SKMR gibt sich eine Struktur mit einer aktiven Kerngruppe und einem weiteren Kreis an interessierten NGO.
- Die NGO-Plattform-SKMR gibt sich Leitlinien und strebt regelmässige Gespräche mit dem Direktor oder Direktorium des SKMR an.

- Es gibt keine Koordination und Zusammenarbeit der fünf NGO-Vertreter/-innen im Beirat.

Massnahmen:

- Die NGO-Plattform-SKMR versucht, alle NGO-Vertreter/-innen des Beirats einzubinden.

2. Erwartungen der NGO ans SKMR

- Mehr NGO-Expertise für SKMR-Studien abrufen.
- Die SKMR-Studien mehr an den Interessen der Betroffenen von Menschenrechtsproblemen ausrichten.
- Mehr Themensetting mit eigenen Studien und damit verbundenen Fachgesprächen, unter Einbezug von themenspezifisch arbeitenden NGO.
- Auf Berufsfelder bezogene Vernetzungsarbeit mit Menschenrechtsfokus (z.B. Polizei, Sozialarbeit) mit praxistauglichem Output (Weiterbildungen, Handbücher etc.)
- Relais- oder Scharnierfunktion: Austausch zwischen Behörden und NGO ermöglichen (z.B. zur Umsetzung von internationalen Empfehlungen. Moderatorenfunktion bei Runden Tischen.
- Öffentlichkeitsarbeit: fundierte öffentliche Stellungnahmen zu aktuellen kontroversen Fragen;
- Aufbau einer niederschweligen Menschenrechts-Auskunftsstelle mit Triage-Charakter als Dienstleistung für die breite Öffentlichkeit.
- etc

3. Lobbying der NGO für die Umwandlung des SKMR in eine nationale Menschenrechtsinstitution

- Hauptsächliche Zielgruppen des Lobbying: Diverse Bundesämter, kantonale Behörden und Verwaltung sowie National- und Ständerat.
- Die NGO-Plattform-SKMR muss Konsens schaffen über anzustrebendes Modell; Vergleich dieses Modells mit Status quo des SKMR
- Die NGO-Plattform-SKMR soll Argumentarium entwickeln, welches nicht nur Insidern einleuchtet, sondern auch Skeptiker/innen in den Zielgruppen zu überzeugen vermag.